

**Dossiê Especial**  
**Políticas de Inclusão e Extensão da Obrigatoriedade Escolar**

arquivos analíticos de  
políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,  
independente, de acesso aberto, e multilíngüe



Arizona State University

Volume 26 Número 156

3 de dezembro 2018

ISSN 1068-2341

**As Políticas de Ampliação de Oportunidades Educacionais  
no Brasil e as Trajetórias Escolares na Educação de Jovens e  
Adultos no Ensino Médio na Cidade do Rio de Janeiro**

*Elionaldo Fernandes Julião*  
Universidade Federal Fluminense  
Brasil

*Mônica Dias Peregrino Ferreira*  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro  
Brasil

**Citação:** Fernandes Julião, E., & Dias Peregrino Ferreira, M. (2016). As políticas de ampliação de oportunidades educacionais no Brasil e as trajetórias escolares na Educação de Jovens e Adultos no Ensino Médio na cidade do Rio de Janeiro. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(156). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.26.3079> Este artigo faz parte do dossiê especial, *Políticas de Inclusão e Extensão da Obrigatoriedade Escolar*, editada por Nora Gluz, Dalila Andrade Oliveira e Cibele Rodrigues.

**Resumo:** As políticas de expansão escolar no Brasil desenhadas a partir da década de 1990 ampliaram o acesso da população ao ensino fundamental, alcançando, em 2010, 98,2% da população residente na faixa etária de 6 a 14 anos. Por outro lado, segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2012, ainda há 8,6% da população de 15

anos ou mais analfabetas; 8,1% de jovens entre 18 e 24 anos frequentando o ensino fundamental; 34,2% o ensino médio; e 51,3% o ensino superior. O dado mostra-nos que embora estejamos universalizando o acesso ao ensino fundamental na faixa etária de 6 a 14 anos, ainda amargamos o resultado de um grande número de jovens que, por problemas de retenção e evasão, mantém-se, ou fora da escola, ou em situação de defasagem escolar. Levando em consideração tais questões, este artigo, fruto de pesquisa realizada no estado do Rio de Janeiro/Brasil sobre o ensino médio na educação de jovens e adultos, tem como objetivo refletir sobre a ampliação da obrigatoriedade escolar da educação básica no país a partir dos efeitos desta expansão sobre os processos de escolarização em seus níveis e modalidades de ensino.

**Palavras-chave:** educação básica; educação de jovens e adultos; ensino médio

### **The policies for expanding educational opportunities in Brazil and the school trajectories in the education of young people and adults in high school in Rio de Janeiro**

**Abstract:** School expansion policies in Brazil, designed from the 1990s, increased the population's access to fundamental education, reaching 98.2% of the resident population in the age group from 6 to 14 years old in 2010. However, according to data released by the Brazilian Institute of Geography and Statistics in 2012, illiteracy still reaches 8.6% of the population aged 15 or older; 8.1% of young people between 18 and 24 years of age still attends elementary school, 34.2% high school and 51.3% higher education. The data shows that although we are universalizing access to elementary education in the age group of 6 to 14 years, we still suffer the result of a large number of young people who, due to problems of retention and evasion, remain, out of school, or in a situation of school lag. Considering such questions, this article, which is based on the results of a research on secondary school and in youth and adult modality conducted in the State of Rio de Janeiro in Brazil, aims to reflect about the expansion of compulsory basic education in the country and the effects of this expansion considering the school trajectories in the modality.

**Keywords:** education policy; basic education; youth and adult education; secondary school

### **Las políticas de ampliación de oportunidades educativas en Brasil y las trayectorias escolares en la educación de jóvenes y adultos en la enseñanza media en la ciudad de Río de Janeiro**

**Resumen:** Las políticas de expansión escolar en Brasil diseñadas a partir de la década de 1990 ampliaron el acceso de la población a la enseñanza fundamental, alcanzando, en 2010, 98,2% de la población residente en el grupo de edad de 6 a 14 años. Por otro lado, según datos divulgados por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, en 2012, todavía hay 8,6% de la población de 15 años o más analfabetos; 8,1% de jóvenes entre 18 y 24 años frecuentando la enseñanza fundamental; 34,2% la enseñanza media y el 51,3% la enseñanza superior. El dato nos muestra que aunque estemos universalizando el acceso a la enseñanza fundamental en el grupo de edad de 6 a 14 años, aún amargamos el resultado de un gran número de jóvenes que, por problemas de retención y evasión, se mantiene, o fuera de la escuela o en situación de desfase escolar. Teniendo en cuenta estas cuestiones, este artículo, fruto de una investigación realizada en el estado de Río de Janeiro/Brasil sobre la enseñanza media en la educación de jóvenes y adultos, tiene como objetivo reflexionar sobre la ampliación de la obligatoriedad escolar de la educación básica en el país a partir de los efectos de esta expansión sobre los procesos de escolarización en sus niveles y modalidades de enseñanza.

**Palabras-clave:** educación básica; educación de jóvenes y adultos; secundaria

## Introdução

É no quadro da reorganização, da regulamentação e da ampliação das oportunidades educacionais iniciadas na década de 1990 no Brasil, principalmente com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/1996) e com a instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Emenda Constitucional 9424 de 24/12/96) – FUNDEF<sup>1</sup>, em 1996, e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Emenda Constitucional 53 de 19/12/2006) – FUNDEB<sup>2</sup>, inclusive passando a reconhecer a Educação de Jovens e Adultos – EJA no campo dos direitos sociais educativos como modalidade de ensino da educação básica, que pretendemos refletir sobre a ampliação da obrigatoriedade escolar da educação básica no país, principalmente com a aprovação da Emenda Constitucional n. 59/2009.

A ampliação dos investimentos em educação alcançou, além da educação básica, o ensino técnico, através da criação de uma rede de Institutos Federais destinados à formação técnica e o Ensino Superior, com políticas de ampliação de vagas através de Programas como Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)<sup>3</sup> e Programa Universidade para Todos (PROUNI)<sup>4</sup>, e de democratização do acesso à universidade para grupos historicamente aliçados dela, através das políticas de cotas. O poder público manteve, porém, ao nível do ensino fundamental, o acento nas políticas de correção de fluxo escolar, acompanhadas, desta feita, por estratégias avaliativas que buscavam, por um lado, medir, e, por outro, diminuir desigualdades escolares.

No bojo de um conjunto de políticas educativas, que sem abrir mão da correção de fluxo, expandem e diversificam os canais de acesso ao sistema – em uma ponta, à educação infantil e, na outra, aos ensinos superior e técnico – que a Emenda Constitucional n. 59/2009, que amplia a obrigatoriedade escolar para a faixa dos 4 aos 17 anos de idade, será abordada. Para isso, situamos a expansão da obrigatoriedade educativa no âmbito das políticas de correção de fluxo escolar, para, em seguida, analisarmos alguns de seus efeitos em relação à população, principalmente a que frequenta a modalidade de Educação de Jovens e Adultos no Ensino Médio – EJA/EM.

Dados comparados nas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD) nos mostram avanços, que devem ser reconhecidos e considerados nos processos de escolarização de jovens no país com base nesta configuração de políticas. A partir dos dados da PNAD 2012, comparando os anos de 2001 e 2011 para a população de 15 a 17 anos, podemos perceber que a frequência escolar líquida<sup>5</sup> cresce substancialmente em todas as regiões do país, tendo aumento mais

---

<sup>1</sup> Consiste na mudança da estrutura de financiamento do Ensino Fundamental no País (1ª a 8ª séries do antigo 1º grau), ao subvincular a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação.

<sup>2</sup> Em substituição ao Fundef, é um conjunto de fundos contábeis formado por recursos dos três níveis da administração pública do Brasil para promover o financiamento da educação básica pública, atendendo, além do ensino fundamental, também a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos.

<sup>3</sup> O governo federal adotou uma série de medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades federais promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior.

<sup>4</sup> É uma iniciativa do governo federal que oferece bolsas de estudos em faculdades particulares para estudantes de baixa renda que ainda não tenham um diploma de nível superior.

<sup>5</sup> A taxa de frequência escolar líquida mostra o percentual de pessoas de uma determinada faixa de idade que frequentam a escola no patamar e na série esperados para a faixa etária.

expressivo nas regiões nordeste (passando de 20,9 para 43%), norte (de 27 para 41,3%) e centro-oeste (de 37,5 para 57%).

Quando tomamos os quintos de renda como referência, percebemos que a ampliação da escolarização da população vem desafiando desigualdades antigas nesta faixa etária. A ampliação da taxa de frequência líquida foi significativamente mais expressiva nos três primeiros quintos de renda (exatamente os menores). No primeiro quinto, a taxa de frequência escolar líquida passou de 13% para 36,8%; no segundo de 24,6% para 47,2%; e no terceiro, de 37,8% para 56,7%. Ainda que a desigualdade se mantenha. No último e mais “alto” dos quintos de renda, a taxa de frequência escolar líquida chega a 74,5%.

Finalmente, tomando esses mesmos parâmetros como referência, percebemos que o crescimento da taxa foi muito mais significativa entre a população preta ou parda (de 24,4% para 45,3%) do que entre a população branca (49,5% para 60%).

Contudo, é possível evidenciar que expandimos a escola em todos os patamares de ensino sem interrogarmos profundamente o caráter desigual e seletivo dos sistemas. Quando tratamos da população jovem, por exemplo, o Documento Base Nacional Preparatório à VI CONFITEA, de 2008, é preciso ao afirmar que a não conclusão e o abandono (ainda) são exatamente os elementos que geram demanda por educação de jovens e adultos no país.

Os dados do censo da educação de 2016 trazem indícios que atualizam a tendência já detectada no relatório da CONFITEA. De acordo com os dados coletados, foi constatada uma elevação considerável na distorção idade série já no 5º ano do ensino fundamental (EF), mostrando que a trajetória dos alunos é irregular e descontínua ainda nos anos iniciais de escolarização. Na outra ponta, a observação da distribuição das idades dos alunos que frequentam a EJA mostra que os anos iniciais são constituídos por alunos bem mais velhos do que aqueles que frequentam os anos finais do EF e igualmente mais velhos do que aqueles que frequentam o EM na modalidade. Constata-se também uma tendência à entrada de uma população cada vez mais jovem nos patamares finais da educação básica na modalidade.

O fato é que a expansão escolar, desenhada a partir de meados da década de 1990 e reorientada a partir dos primeiros anos de 2000, tem tido efeitos importantes sobre os processos de escolarização no Brasil em todos os seus níveis e modalidades. A lógica da eliminação sumária de enormes contingentes de crianças e de adolescentes ainda na escolarização fundamental parece ter sido substituída por uma outra, mais integrativa, mas que incorpora contingentes escolares a partir de um grau variado de condições, projetando, assim, variadas e desiguais trajetórias de escolarização dentro do mesmo sistema.

Este movimento já era vislumbrado por Ferraro (1997) em seu “Diagnóstico da escolarização no Brasil” quando distinguia, nos mesmos sistemas escolares, mecanismos de exclusão na escola de mecanismos de exclusão da escola.

Enfrentamos, assim, problemas persistentes. Contamos com altos índices de repetência e inconclusão nos patamares básicos de escolarização, em especial nas séries finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio. Desta forma, ao mesmo tempo em que avançamos bastante em índices importantes de medição da eficácia escolar, o fizemos mantendo profundos e graves problemas ainda por resolver.

Neste contexto, algumas perguntas são necessárias. O que acontece quando um dos mais desiguais e estratificados sistemas escolares do mundo passa a manter no seu interior, contingentes antes destinados à eliminação escolar? Qual passa a ser o papel da EJA, como modalidade educativa, no interior de um sistema que se expande criando “margens”? Que papel tem sido desempenhado pela legislação neste processo? Qual tem sido o impacto da ampliação da obrigatoriedade escolar na institucionalização da EJA como margem de correção de fluxo? Como se relacionam, na prática dos sistemas de ensino, a emenda 59/2009 que amplia a obrigatoriedade escolar para a faixa etária dos 4

aos 17 anos, e a normatização das faixas de idade mínimas para ingresso na EJA em 15 para o EF e 18 para o EM em 2010? E, finalmente, como esses elementos impactam as trajetórias escolares de jovens e adultos nos sistemas públicos de ensino?

Essas são algumas das perguntas que nos inspiram neste artigo que se realiza a partir de dois pontos. No primeiro, buscamos desenvolver uma síntese dos marcos referenciais e operativos da EJA a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 buscando demonstrar que as relações entre a modalidade e o sistema regular de ensino vêm funcionando de maneira ambígua: por um lado permitindo o trânsito, a comunicação entre o sistema regular e a modalidade EJA; por outro lado, realizando a comunicação a partir da manutenção dos lugares marcados da estratificação escolar, destinando à EJA um lugar subalterno. No segundo, trazemos uma análise dos perfis e das trajetórias escolares de jovens e não jovens na EJA/EM na cidade do Rio de Janeiro, mostrando alguns dos efeitos destas políticas sobre os sujeitos (gerações) que habitam a instituição, assim como seus processos de escolarização.

### **As Políticas Públicas para a EJA a Partir de seus Marcos Legais, Operacionais e Políticos – Demarcações Nacionais para uma Modalidade Autônoma**

A história contemporânea da Educação de Jovens e Adultos (EJA) na política nacional de educação tem como importantes marcos legais e principal ponto de partida, a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96 – LDB) e as suas Diretrizes Nacionais Curriculares (Resolução CNE/CEB nº 01/2000) e Operacionais (Resolução CNE/CEB nº 03/2010), aprovadas, respectivamente em 2000 e em 2010, pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que oferecem suporte legal para o desenvolvimento da modalidade.

Já como marcos políticos, onde se evidencia o espaço ocupado pela EJA na agenda dos governos, podemos destacar a criação, em 2004, da então Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação (SECAD)<sup>6</sup>; a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundef) a partir de 2007, incluindo as matrículas da EJA na previsão dos seus recursos; dos Planos Nacionais de Educação de 2001 (Lei nº 10.172/2001) e 2014 (Lei 13.005/2014) com metas dedicadas à EJA; e da instituição, em 2007, da proposta de Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos, que oferecem direção, sentido e materialidade para a concretização da EJA como modalidade de ensino da educação básica.

A reconfiguração do campo da EJA se evidencia efetivamente através da LDB de 1996, nos seus artigos 4º, 37 e 38, que, assumindo-a como modalidade da educação básica, defende principalmente que o dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de (Art. 4º):

(I) ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; (II) progressiva universalização da obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio; (...) (IV) oferta de ensino regular, adequado as condições do educando; (VII) oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades,

---

<sup>6</sup> Desde 2012 passou a se chamar Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI).



garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola (Brasil, 1996).

Assim, a EJA deixa de ser considerada como projeto de governo, ações pontuais de alfabetização e elevação de escolaridade, principalmente de ensino fundamental, para se assumir como política pública de educação básica, ampliando-se como política até o ensino médio no sistema nacional de ensino.

A partir destas questões apresentadas pela LDB, o Brasil vivencia um momento de intensa mobilização em torno da discussão do sentido da EJA como modalidade da educação básica, resultando, em 2000, na aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos (Resolução CNE/CEB nº 01/2000) que, em seu parecer (CNE/CEB nº11/2000), a concepção de EJA como modalidade da educação básica é reconhecida pelo Conselho Nacional de Educação como “um modo de existir com característica própria” (Brasil, 2000, p. 26).

(Parágrafo Único do Art. 5º) Como modalidade destas etapas da Educação Básica, a identidade própria da Educação de Jovens e Adultos considerará as situações, os perfis dos estudantes, as faixas etárias e se pautará pelos princípios de equidade, diferença e proporcionalidade na apropriação e contextualização das diretrizes curriculares nacionais e na proposição de um modelo pedagógico próprio (Brasil, 2000).

Quanto as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos aprovadas em 2010 (Resolução CNE/CEB nº 03/2010), são instituídas diretrizes nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos e exames de EJA, à certificação nos exames de EJA, à Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância (EAD) que, segundo o documento (Art. 1º), deverão ser obrigatoriamente observadas pelos sistemas de ensino, na oferta e na estrutura dos cursos e exames de Ensino Fundamental e Ensino Médio que se desenvolvem em instituições próprias integrantes dos Sistemas de Ensino Federal, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal.

Em seu artigo 2º, o documento defende que:

Para o melhor desenvolvimento da EJA, cabe a institucionalização de um sistema educacional público de Educação Básica de jovens e adultos, como política pública de Estado e não apenas de governo, assumindo a gestão democrática, contemplando a diversidade de sujeitos aprendizes, proporcionando a conjugação de políticas públicas setoriais e fortalecendo sua vocação como instrumento para a educação ao longo da vida.

Depois de muitas discussões, principalmente promovidas pelos Fóruns Estaduais de Educação de Jovens e Adultos em todo o país, sem consenso sobre a idade mínima para matrícula na EJA, a Resolução, levando em conta o disposto no artigo 4º, incisos I e VII, da LDB e a regra da prioridade para o atendimento da escolarização obrigatória, regulamenta (Art. 5º e 6º) como idade mínima de 15 anos completos para matrícula nos cursos de EJA e para a realização de exames de conclusão de EJA do Ensino Fundamental e de 18 anos completos para matrícula em cursos de EJA de Ensino Médio e inscrição e realização de exames de conclusão de EJA do Ensino Médio (Brasil, 2010).

Levando em consideração o grande número de jovens na faixa etária de 15 anos ou mais com defasagem idade-série<sup>7</sup>, principalmente tentando responder as questões emergentes no debate sobre a inserção indiscriminada deste público na EJA, o documento apresenta como encaminhamento para a política (Parágrafo Único), além de “fazer a chamada ampliada de estudantes para o Ensino Fundamental em todas as modalidades”, de se:

II - incentivar e apoiar as redes e sistemas de ensino a estabelecerem, de forma colaborativa, política própria para o atendimento dos estudantes adolescentes de 15 a 17 anos, garantindo a utilização de mecanismos específicos para esse tipo de alunado que considerem suas potencialidades, necessidades, expectativas em relação à vida, às culturas juvenis e ao mundo do trabalho, tal como prevê o artigo 37 da Lei nº 9.394/96, inclusive com programas de aceleração da aprendizagem, quando necessário; e

III - incentivar a oferta de EJA nos períodos escolares diurno e noturno, com avaliação em processo.

Quanto à duração dos cursos presenciais, para os anos iniciais do Ensino Fundamental, segundo o documento (Art. 4º), “a duração deve ficar a critério dos sistemas de ensino. Já para os anos finais do Ensino Fundamental, a duração mínima deve ser de 1.600 horas. Para o Ensino Médio, a duração mínima deve ser de 1.200 horas”.

Para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio integrada com o Ensino Médio, em seu Parágrafo único:

reafirma-se a duração de 1.200 horas destinadas à educação geral, cumulativamente com a carga horária mínima para a respectiva habilitação profissional de Nível Médio, tal como estabelece a Resolução CNE/CEB nº 4/2005, e para o ProJovem, a duração estabelecida no Parecer CNE/CEB nº 37/2006 (Brasil, 2010).

Quanto aos cursos de EJA desenvolvidos por meio da EAD, serão restritos ao segundo segmento do Ensino Fundamental e ao Ensino Médio e deverão seguir ao regulamentado nesta Resolução com relação à idade mínima para matrícula nos cursos e carga horária mínima.

Conforme Machado (2009, p. 22), “outra legislação do período que reforça essa concepção de EJA como modalidade da educação básica é a Lei nº 10.172/2001, do Plano Nacional de Educação (PNE)”.

Neste Plano existiam 26 metas dedicadas à EJA, sendo que quatro delas (1, 2, 3 e 16) diziam respeito à ampliação de matrícula nessa modalidade; onze apontavam para ações do governo federal em programas nacionais diversos de apoio a atendimentos diferenciados em EJA (4, 5, 12, 13, 14, 17, 21, 22, 23, 24 e 26); uma, específica (6), referia-se ao levantamento e à avaliação de ações de alfabetização; outra (15) tratava da integração curricular entre formação geral e formação profissional no ensino fundamental; duas (7 e 25) tratavam da formação de professores; quatro (8, 11, 18 e 19), da parceria com a sociedade civil, destacando as Instituições de Ensino Superior; e, por fim, três (9, 10 e 20) tratavam do apoio federal aos sistemas estaduais e municipais no atendimento a EJA (Machado, 2009, p. 22).

---

<sup>7</sup> A distorção idade-série significa a diferença entre a idade do aluno e a idade indicada para a série a qual ele está frequentando. O valor da distorção é calculado em anos e pode ser demonstrado quando o aluno está dois ou mais anos acima da idade prevista para ele na respectiva série. O cálculo da distorção idade-série é realizado a partir de dados coletados no Censo Escolar. Todas as informações de matrículas dos alunos são capturadas, inclusive a idade dos alunos.

Já no Plano Nacional de Educação 2014 – 2024 (Lei 13.005/2014), dentre as suas metas para a EJA, destacam-se: (I) elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, “erradicar o analfabetismo absoluto”<sup>8</sup> e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional; e (II) oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Com relação à defasagem idade-série, o documento apresenta como metas, até o último ano de vigência deste PNE, que se universalize o ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e se garanta que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada.

Já quanto ao Ensino Médio, prevê universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 e 16 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%.

Uma importante estratégia foi instituída pela SECAD para a política nacional de educação de jovens e adultos, em 2007, com a criação da Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos. A proposta visava reunir periodicamente representantes de diversos segmentos da sociedade, de cada estado brasileiro, para trabalhar em conjunto, seguindo a filosofia do compromisso pela educação, impetrada pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). A intenção era estabelecer uma agenda de compromissos em que cada estado traçasse metas para a educação de jovens e adultos.

Lamentavelmente, sem sucesso, a proposta foi adormecida nos anos subsequentes, tornando-se mais um projeto interrompido sem justificativa pelo poder público.

Através da análise dos marcos legais e operacionais da EJA nas últimas décadas, é possível evidenciar avanços e retrocessos na política implementada. Em um enorme descompasso entre os marcos, podemos afirmar que conquistamos importantes normativas que regulamentam a execução da política. Porém, por outro lado, não foi efetivado na prática. Em síntese, os avanços legais não corresponderam efetivamente em conquistas na consolidação da política de EJA. Além da redução de matrículas, discute-se hoje a qualidade do ensino ofertado no país, assim como mudanças no perfil dos sujeitos demandantes. Cresce o número de jovens que tiveram acesso ao ensino regular na idade certa, mas não tiveram sucesso e foram transferidos para EJA para concluir a sua formação na educação básica na modalidade.

### **EJA – Mudanças no Perfil dos “Sujeitos Demandantes”**

Em 2009 o Brasil foi sede da VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (VI CONFINTEA). No documento preparatório para a participação brasileira na Conferência (Brasil, 2009), utilizando-se como base a PNAD de 2006, é apresentado um importante diagnóstico da educação de jovens e adultos no Brasil.

Esses dados mostram que, apesar dos avanços, **as deficiências do sistema escolar brasileiro ainda produzem grandes contingentes de pessoas com escolaridade insuficiente**, lançando no horizonte a necessidade de construir um sistema educacional que melhore a qualidade do ensino oferecido em todas as modalidades, contemplando a EJA e orientando as políticas para a superação das desigualdades educacionais e sociais (Brasil, 2009, p. 17, grifo nosso).

---

<sup>8</sup> Este é um conceito bastante controverso e muito criticado no campo da EJA, visto que está diretamente atrelado as questões da área de saúde.



Segundo o documento, de 1997 a 2006 houve um aumento de 59% para o conjunto de matrículas do ensino fundamental, passando a representar 10,5% das matrículas do país. Analisando estes dados por segmento, constata-se que nos anos iniciais do ensino fundamental esse crescimento foi de 65%, enquanto nos anos finais foi de 55%. Esse crescimento, segundo o documento, deveu-se basicamente à rede municipal cuja participação no total de matrículas no ensino fundamental de EJA, saltou de 26,4% em 1997, para 59,2%, em 2006 (Brasil, 2009, p. 17).

Quanto ao atendimento de EJA no ensino médio, os dados apontam para um significativo crescimento de 344% de 1997 a 2006. No mesmo período, o crescimento de matrículas no ensino médio “regular” foi de apenas 39%. O documento ressalta que quanto menor o crescimento da matrícula no ensino médio regular, maior será a demanda potencial por EJA. Esse crescimento decorreu, segundo o documento, essencialmente, do crescimento do atendimento pela rede estadual, responsável por este nível de ensino.

O Censo Escolar 2015 indica que 2.792.758 estudantes estavam matriculados na educação de jovens e adultos nas redes públicas estaduais e municipais de ensino no Brasil. Deste total, 66,93% (1.869.426) estavam no ensino fundamental e 33,07% (923.332) no ensino médio.

O debate acerca das características da EJA a partir dos dados referentes às matrículas na modalidade é composto, porém, de desenho bastante complexo. Desde 2008, o país vem vivenciando um **decréscimo** no número de matrículas na EJA. Só em 2015, a redução foi 9,48% em comparação com os dados de 2014, quando foram registradas 3.085.304. Em 2014, a redução foi de 0,56% em comparação a 2013, que tinha 3.102.816 matrículas e já computava uma redução de 20% em comparação com os dados de 2012, quando foram registradas 3.906.877. Poderíamos pensar, a partir destes dados, que a diminuição das matrículas na EJA estaria indicando a instalação de um ciclo virtuoso ao nível do sistema regular de ensino, no EF e no EM, diminuindo assim, a pressão sobre a EJA.

Ao contrário, porém, a considerável diminuição no quantitativo de matrículas da EJA vem acompanhado da **mudança do perfil dos sujeitos demandantes**. Ao contrário do que geralmente acontecia décadas atrás, em que o público da EJA era composto majoritariamente de jovens e adultos que não tinham acesso aos bancos escolares, hoje, cresce o número de jovens e adultos que **tiveram acesso a escola, porém, por motivos diversos não conseguiram permanecer nela**.

Os dados do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010 mostram-nos que o Brasil, embora tenha universalizado o ensino fundamental para o público de 6 a 14 anos, ainda tem uma população de 65 milhões de pessoas com 15 anos ou mais que não concluíram o Ensino Fundamental e 22 milhões com 18 anos ou mais que, apesar de terem concluído o Ensino Fundamental, não concluíram o Ensino Médio.

É necessário reconhecer que no contexto das políticas públicas voltadas para a EJA, o governo brasileiro, nos últimos anos, tem envidado esforços para aproximá-la da Educação Profissional, principalmente através de programas federais, destacando-se o Programa Nacional de Integração da Educação Básica Profissional com a Educação na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA)<sup>9</sup>; o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM)<sup>10</sup> e o Programa

---

<sup>9</sup> O PROEJA, criado através do Decreto n 5840, de 13 de julho de 2006, é destinado aos jovens e adultos, em que tiveram suas trajetórias escolares interrompida, cujo objetivo do governo federal é o de articular a educação profissional técnica ao ensino médio, nos estabelecimentos federais de ensino e qualificação profissional de nível fundamental, articulado as prefeituras municipais.

<sup>10</sup> O PROJOVEM, instituído pela Lei no 11.129, de 30 de junho de 2005, objetiva elevar a escolaridade de jovens com idade entre 18 e 29 anos, que sabem ler e escrever e não tenham concluído o ensino fundamental, visando à sua conclusão por meio da modalidade de Educação de Jovens e Adultos integrada à qualificação profissional e o desenvolvimento de ações comunitárias com exercício da cidadania.

Nacional e Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)<sup>11</sup>. Em síntese, visa reconfigurar o currículo da EJA articulando a modalidade com o ensino profissionalizante. Uma outra perspectiva política defendida pelo governo federal nos últimos anos, principalmente com a criação da SECAD/MEC, em 2004, foi de reconhecimento da diversidade dos sujeitos da EJA, principalmente provendo o debate em âmbito nacional através das suas Conferências Nacionais de Educação Básica (CONEB) e de Educação (CONAE), respectivamente em 2008, 2010 e 2014.

Embora se evidencie, portanto, avanços em relação às políticas de diversidade implementadas nos últimos anos, ainda se faz necessário uma maior articulação das políticas públicas nessa área. Geralmente ainda são ações pontuais e efetivadas de acordo com “interesses políticos seguindo uma demanda de governo, ou seja, poucas se institucionalizam como políticas de Estado” (Julião, 2015, p. 168). Por outro lado, é necessário também atentarmos para o fato de que, no nível dos municípios e estados, naquele espaço onde as políticas federais têm menor impacto direto, a educação de jovens e adultos vem recebendo um contingente de alunos providos dos sistemas regulares de ensino, mais jovens do que a população tradicionalmente atendida pela modalidade, e que se concentram, em termos de matrículas, nos patamares finais da Educação Básica, na modalidade, permitindo-nos supor que a EJA e seus atores estão sendo empurrados para as margens dos sistemas regulares de ensino, o que interroga, na prática, a aposta da modalidade – cuidadosamente construída ao longo de sua história recente, como bem mostra a análise de seus marcos legais e operacionais –, em um desenho mais autônomo para si.

### **A EJA no Estado do Rio de Janeiro – “Corrigindo” a Defasagem Idade-série**

Nos últimos anos, o número de jovens com distorção idade-série na educação básica tem alarmado os sistemas de ensino no país que tem entre as suas causas principais o alto índice de reprovação e abandono escolar, motivadas, tanto por fatores internos (que envolvem a dimensão ensino-aprendizagem e a gestão pedagógica), quanto por fatores externos (relacionados às questões econômicas, políticas e sociais) que influenciam todo o sistema educacional.

Segundo os relatórios anuais do censo escolar brasileiro, a defasagem idade-série é um fato presente em toda rede pública de ensino, causada, principalmente, pelo grande número de reprovações e pela evasão escolar. Em 2009, segundos dados do INEP, 20% dos alunos matriculados da educação básica apresentavam distorção idade-série. Em 2014 esse percentual caiu para 14%, e, destes, 27% nas séries finais do ensino fundamental e 28% no ensino médio.

Levando em conta que a distorção idade-série compromete o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>12</sup> dos estados, a educação de jovens e adultos tem sido reconhecida pelos governos como uma mera estratégia de correção de fluxo, transferindo quase que automaticamente

---

<sup>11</sup> O PRONATEC foi criado através da Lei 11.513/2011 e busca ampliar as oportunidades educacionais e de formação profissional qualificada aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda.

<sup>12</sup> O Ministério da Educação criou em 2007 o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB), que visa conferir as metas de qualidade de ensino. É feito uma média entre a aprovação e o rendimento em Língua Portuguesa e Matemática. O índice de aprovação é obtido por meio do censo escolar e a verificação de conteúdos é aferida através das avaliações organizadas e coordenadas em nível do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), realizada pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC). O SAEB é composto pela Prova Brasil, aplicada aos alunos do 5º ano e 9º ano do Ensino Fundamental, e pelo SAEB, aplicada aos alunos do 3º ano do Ensino Médio. O objetivo destas avaliações é identificar as regiões/municípios em que o ensino está deficiente e os aspectos desta deficiência para, então, criar políticas públicas que venha ajudar municípios e escolas a superar tais dificuldades e, assim, efetivar um ensino de qualidade em todo território nacional.

os jovens que completam 15 anos para a modalidade de EJA ou criando Projetos específicos de correção de fluxo.

No estado do Rio de Janeiro, por exemplo, que em 2007 apresentava uma taxa de distorção idade/série de 39% para o Ensino Fundamental e 53,1% para o Ensino Médio, a Secretaria de Estado de Educação criou, em 2009, o Projeto Autonomia em parceria com a Fundação Roberto Marinho com o objetivo de promover a aceleração de aprendizagem e a correção da distorção idade-série de alunos do segundo segmento do ensino fundamental (6º ao 9º anos) e ensino médio da rede pública de ensino por meio da organização curricular em módulos, unidocência<sup>13</sup> e de telesalas, concluindo o ensino fundamental em apenas 12 meses.

Os resultados foram evidenciados nos anos subsequentes quando o estado do Rio de Janeiro saiu da vigésima sexta posição no ranking do IDEB dos estados brasileiros, em 2009, no ensino médio, para o quarto lugar, em 2013.

Segundo o Relatório da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, 2014, p. 15 e 16), em 2013, houve um crescimento de escolas ofertando a EJA no estado, passando de 574, em 2012, para 634, em 2013.

O aumento do número efetivo de escolas ofertando EJA no estado, por outro lado, não correspondeu diretamente a um crescimento do número de alunos matriculados nesta modalidade de ensino. Em 2011, a rede possuía 210.789<sup>14</sup> alunos e, em 2013, reduziu em 33,95% esse contingente, caindo para 139.234 o número de alunos matriculados. Destes, 69.738 (50,1%) estavam na modalidade semipresencial<sup>15</sup> (Rio de Janeiro, 2012, p. 26; 2014, p. 24).

### **Perfil e Trajetórias Escolares de *Jovens e Não-jovens* da EJA/EM na Cidade do Rio de Janeiro**

As considerações acima dão suporte à fundamentação das hipóteses de trabalho de uma investigação que, iniciada em 2013, está ainda em andamento, e que busca compreender os efeitos das políticas de correção de fluxo escolar sobre a EJA/EM, tomando o estado do Rio de Janeiro como caso de estudo. Neste trabalho, porém, apresentaremos exclusivamente os dados referentes à cidade do Rio de Janeiro.

Com base nos pressupostos de que as políticas de correção de fluxo escolar, ao nível dos sistemas públicos de ensino fundamental haviam ampliado o raio da ação institucional escolar – ampliando o volume e a variedade social das crianças e jovens atendidos por esta – sem, contudo torná-la menos seletiva; e de que a nova desigualdade escolar tinha como um dos efeitos tornar os sistemas mais estratificados (Peregrino, 2010); a pesquisa opera com a hipótese de que este processo de estratificação vem incorporado a EJA, assimilando-a, ao nível dos estados e municípios, sendo possível apreender, nesta modalidade, alguns dos desdobramentos das políticas escolares gerais.

---

<sup>13</sup> Existência de um único professor para lecionar todas as disciplinas da matriz curricular, com exceção de Educação Física, visto que o Conselho Regional de Educação Física conseguiu em juízo impedir que as aulas desta disciplina sejam ministradas por profissionais sem formação acadêmica em Educação Física e sem registro no referido órgão.

<sup>14</sup> Os dados não fazem distinção entre matrículas presencial e semipresencial. Neste ano a Secretaria ainda contabilizava o número de matrículas do Projeto Autonomia separado do regular, possuindo 15.209 alunos.

<sup>15</sup> A SEEDUC reconhece as matrículas desta modalidade como EJA integral. Segundo ela, esta “categorização explica-se pelo fato de que a escola/professores está disponível em período integral aos alunos matriculados nesta modalidade” (Rio de Janeiro, 2014, p. 24).

O objetivo da investigação é o de caracterizar, a partir da apreensão da trajetória escolar ampliada dos jovens, o perfil socioeconômico e escolar daqueles que, recentemente mantidos por tempo estendido no interior do sistema, habitam as suas “franjas”.

Responderam ao questionário 928 alunos matriculados na modalidade EJA/EM e no projeto Autonomia<sup>16</sup> da rede estadual de educação do estado do Rio de Janeiro. O questionário foi aplicado na cidade do Rio de Janeiro, tomando as escolas como unidade de referência, em instituições que apresentassem, ao mesmo tempo, EJA/EM e projeto Autonomia.

Para cálculo da quantidade de questionários a serem aplicados em cada uma das regiões da cidade (Centro, Sul, Norte e Oeste), levou-se em consideração, em um horizonte de mil questionários, a quantidade proporcional de matrículas em cada uma das regiões estudadas.

Neste tópico, apresentamos uma síntese dos achados e conclusões parciais do estudo comparado dos perfis populacionais e das trajetórias escolares das *gerações escolares* que frequentam a modalidade EJA/EM na cidade do Rio de Janeiro.

### Por que *Jovens e Não-jovens*?

Recuperando as elaborações de Karl Mannheim acerca do estudo das gerações, Weller (2010) nos indica que o que forma uma geração não é necessariamente uma data de nascimento semelhante, mas sim a possibilidade de compartilhar experiências e processos históricos comuns. Em outras palavras, esta perspectiva chama a atenção para o fato de que viver em determinada época não é o fator decisivo a ser observado sobre a constituição das gerações, mas a possibilidade de, *nesta mesma época*, sujeitos vivenciarem e compartilhar *experiências comuns*.

Se considerarmos que a socialização escolar é um dos processos mais longos e intensos experimentados pelos sujeitos sociais ao longo de suas vidas e, se pensarmos que mudanças significativas na instituição podem se desdobrar em mudanças significativas não só no tipo de socialização escolar que se experimenta, mas também na função e no sentido atribuído a ela pelos grupos sociais que por ela passam, então entenderemos que determinadas mudanças institucionais podem acarretar, ao longo do tempo, mudanças nas formas com que as gerações experimentam a instituição.

Trabalhamos com a ideia de que o impacto trazido pelas políticas de correção de fluxo escolar alterou a dinâmica institucional de tal forma que criou no interior dos sistemas de ensino, sem eliminar as desigualdades que marcavam e ainda marcam a escolarização no Brasil, novas formas de seleção, de segregação e de marginalização de conjuntos da população de educandos, produzindo uma nova estratificação escolar, onde sistemas, modalidades educativas e instituições de ensino combinam-se na constituição de modos de escolarização diversas e desiguais. Também com a ideia – e ela é central nesta análise – de que as desigualdades e as diversidades que marcam esses modos de escolarização podem ser compreendidos e explicados a partir do desvendamento das trajetórias realizadas pelos estudantes no interior dos sistemas escolares.

---

<sup>16</sup> O Programa Autonomia da Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro foi lançado em 2009 e extinto ao final do ano de 2013. Diante das altíssimas taxas de distorção idade/série do Estado ao final da primeira década do milênio, o programa teve como objetivo a aceleração de estudos de jovens de 17 a 20 anos em situação de defasagem escolar para redução das taxas que apontavam esse indicador no Rio de Janeiro. Para isso, o programa adaptou currículos e reduziu o tempo necessário para a realização do Ensino Médio, através da adoção de teleaulas, contando com um único professor regente. Por causa do perfil do programa, entendemos que seria pertinente a incorporação destes estudantes em nossa amostra. Cerca de 30% dos alunos que responderam ao questionário cursavam o programa. O programa terminou em 2013.

Chamamos aqui, portanto, de *Jovens* e de *Não-Jovens*, aqueles cuja experiência escolar foi separada pelas políticas de correção de fluxo escolar, ainda que hoje frequentem a mesma escola média na modalidade de Educação de Jovens e Adultos.

É importante esclarecermos em que medida os jovens e não jovens caracterizam gerações escolares diferentes nesta amostra. Quem tinha até 29 anos ao final do ano de 2013 (quando aplicamos os questionários de onde colhemos os dados em análise neste artigo) nasceu a partir do final da década de 1980, tendo entrado para a escola no primeiro segmento do ensino fundamental, em meados da década de 1990, período a partir do qual se instalam no país as políticas de correção de fluxo escolar, que, segundo nossa hipótese, configuram um divisor de águas naquilo que se refere ao estabelecimento de novos modos de escolarização, delimitando também novos mecanismos de manifestação de desigualdades nas instituições e sistemas escolares. Em contrapartida, quem tinha na época mais de 29 anos, teria nascido em meados da década de 1980, ou antes disso, tendo ingressado na escola primária em um período anterior à implementação de tais políticas, tendo sido parcialmente ou não cobertos pelas mesmas.

### Os Perfis das Gerações Escolares (*Jovens e Não-jovens*) na EJA/EM na Cidade do Rio de Janeiro

Quando tomado em conjunto, o perfil geral da população de *jovens* e *não-jovens* de nossa amostra, constatamos tratar-se de um conjunto constituído predominantemente de mulheres, negros(as) e pardos(as), com renda mensal de até 2 salários mínimos; moradores das zonas Norte e Oeste, em favelas (em uma proporção duas vezes e meia superior àquela encontrada para a cidade), solteiros(as), com escolaridade superior àquela alcançada por suas mães, trabalhadores(as) desde a adolescência/juventude.

Porém, quando desagregamos os dados por tipo de geração, separando jovens de não-jovens, verificamos que se as variáveis *cor da pele*, *tipo de moradia* e *renda domiciliar* aproximam as gerações, naquilo que concerne às demais variáveis trabalhadas, tais como **sexo**, **zona** e **tipo de moradia**, **trabalho** e **estado civil**, os grupos apresentam diferenças e nuances importantes.

Quando tomamos a variável sexo, verificamos que o percentual de mulheres é três vezes maior do que o de homens entre os *não-jovens*. Já entre os *jovens*, o equilíbrio entre homens e mulheres é maior (ainda que apareça em proporção invertida em relação à distribuição na população geral de jovens, pendendo para um aumento da representatividade dos homens jovens na população da EJA/EM).

Isso nos permite algumas deduções. Em primeiro lugar, podemos interpretar o percentual significativamente maior de mulheres mais velhas nos bancos da EJA. Por um lado, pela existência de maior defasagem escolar entre mulheres nas gerações mais velhas e melhor desempenho escolar entre mulheres nas gerações mais jovens<sup>17</sup>.

O mesmo fenômeno explicaria os percentuais observados dentre os *jovens*. Se na população em geral temos algo próximo de 51% de mulheres e 49% de homens, dentre os *jovens* que frequentam a EJA no Rio de Janeiro, teríamos a proporção inversa a esta (51% de rapazes e 49% de moças). Nossa interpretação é de que este também é um efeito do crescimento das credenciais escolares entre mulheres.

Uma das hipóteses que desenvolvemos neste artigo é a de que a EJA vem se transformando em margem dos sistemas regulares de ensino. Neste sentido, esta modalidade de ensino estaria incorporando grupos à margem do sistema escolar. Estaria aí, nesta tendência, a explicação para a desproporção entre sexos na população estudada. Uma “marginalidade escolar masculina”, quando tomamos como referência o grupo dos *jovens*.

<sup>17</sup> Para melhor entender as relações entre gênero e desempenho escolar no Brasil hoje, ver FERRARO (2011).



Quanto ao tipo de moradia (favela ou não favela), sabemos que uma das peculiaridades do grupo aqui pesquisado reside no fato de apresentar um percentual de moradores de favelas que beira 60% tanto entre *jovens* quanto entre *não-jovens*. Ainda que o percentual possa ser semelhante para essa variável, seu significado pode não ser.

Se levarmos em conta, por exemplo, os dados de população do CENSO 2010, desagregados por bairro e tipo de moradia na cidade do Rio de Janeiro, veremos que as favelas da zona oeste expressam indicadores que apontam para uma maior fragilidade social de seus moradores, o que corrobora a hipótese defendida por Ribeiro e Lago (2001) de que a zona oeste e suas favelas, no fim do século XX e início do novo milênio, poderiam estar se constituindo em espaços de reprodução da pobreza na cidade do Rio de Janeiro<sup>18</sup>. Neste sentido, os *jovens*, predominantemente moradores de favelas, em especial na zona oeste<sup>19</sup>, estariam submetidos a uma fragilidade social potencialmente maior do que aquela à qual estariam submetidos os *não-jovens*, também predominantemente moradores de favelas, só que na zona norte da cidade. É nesse sentido que, ainda que os percentuais sobre moradia fora e dentro das favelas sejam semelhantes para *jovens* e *não-jovens*, o significado desse dado pode não ser o mesmo para cada um dos grupos em análise.

Quanto à idade em que começaram a trabalhar, os *jovens* apontaram, predominantemente, para a faixa etária entre 16 e 18 anos. Além disso, em relação aos *não-jovens*, os *jovens* apresentaram frequência significativa da resposta “*nunca trabalhei*” com 16,5% das respostas. Já os *não-jovens* responderam com maior frequência que começaram a trabalhar entre 10 e 15 anos.

Sobre o trabalho hoje, 85% dos *jovens* está envolvido com o mundo do trabalho: tem trabalho fixo (51%), procuram emprego (21%) ou fazem biscoites (12%). Dos *não-jovens*, 85% também está envolvido com o mundo do trabalho: ou porque tem trabalho fixo (61%), ou porque buscam emprego (10,5%), ou porque fazem biscoites (13,5%).

Ainda que os percentuais gerais sejam idênticos quanto ao envolvimento para com o mundo do trabalho (85% trabalham ou buscam empregos), esta semelhança esconde diferenças. Os percentuais mais baixos de declaração de trabalho fixo encontrados entre os *jovens* e um percentual de declaração de busca de emprego, que é o dobro daquele encontrado entre os adultos, mostra-nos as dificuldades que os *jovens* encontram para ingresso no mundo do trabalho, o que, de resto, corrobora as estatísticas que mostram índices de desemprego dentre jovens em uma proporção 2 a 3 vezes maior do que entre adultos.

Em síntese, podemos dizer que a comparação entre os perfis dos *jovens* com o dos *não-jovens* mostra que os primeiros, semelhantes aos *não-jovens* quanto ao perfil étnico, renda e tipo de moradia (o que circunscreve a frágil inserção social de todo o conjunto), diferem em relação a outras variáveis, insinuando, em cada uma delas, um grau maior de precariedade em relação ao todo para os mais jovens.

Em um contexto de sucesso escolar entre mulheres, o perfil dos *jovens* desta amostra é mais masculino do que feminino. Em uma situação de predominância de moradia em favelas em todo o conjunto, os *jovens* apresentam maior representação de moradores na região mais distante do centro (naquela considerada como área de expansão da cidade), menos provida em termos de equipamentos

---

<sup>18</sup> Para aprofundar o debate acerca da reprodução das desigualdades territoriais no Rio de Janeiro, ver Ribeiro e Lago (2001).

<sup>19</sup> A Zona Oeste, área de expansão da cidade e, segundo Ribeiro (2001), da pobreza da capital; região de ocupação mais recente, mais distante das regiões centrais e com menor acesso a bens de consumo coletivo, é permeada por favelas igualmente submetidas e estes problemas em relação àquelas distribuídas pelo restante da cidade. O que indica, provavelmente, as condições de moradia mais precárias de toda a amostra (e provavelmente também da cidade).

e bens de consumo coletivo, e menos servida de transporte que garanta conexão com os núcleos mais dinâmicos da metrópole.

Apesar de começarem a trabalhar mais tarde (entre os 16 e os 18 anos) – provavelmente cobertos pelas políticas de proteção a crianças e adolescentes –, e não entre os 10 e os 15 anos como aconteceu com os não-jovens, os *jovens* apresentam uma inserção atual no mercado de trabalho com indicadores que apontam maior precariedade na inserção. Declaram estar envolvidos em “trabalho fixo” em uma proporção menor do que os *não-jovens* e o percentual daqueles que estão em busca de empregos é o dobro daquele declarado entre os mais velhos.

Deste modo, ainda que *jovens* e *não-jovens* constituam um conjunto de posição social semelhante e de frágil inserção, os mais *jovens* apresentam-se em uma situação que aponta para um extra, um matiz a mais nas dificuldades que envolvem o processo de inserção na sociedade. Predominantemente, pretos e pardos em uma sociedade racista, moradores de favelas, com renda de até 2 salários mínimos, os *jovens* desta amostra são ainda predominantemente homens em uma instituição que nos dias que correm, atestam o sucesso das mulheres, moradores da região menos provida e mais isolada da cidade e mais “propensos” ao desemprego do que seus colegas mais velhos.

### As Trajetórias Escolares

É importante esclarecermos que estamos chamando de trajetória escolar à sucessão de posições ocupadas pelos estudantes a partir da definição de alguns marcadores de progressão que nos permitem analisar seus processos de escolarização. Os marcadores usados aqui são: *repetência durante o EF; abandono escolar durante o EF; idade de término do EF; modalidade escolar cursada no momento de finalização do EF; idade de ingresso no EM; repetência durante o EM; abandono escolar durante o EM.*

Em relação a cada um dos marcadores utilizados, nossa estratégia foi a de captar a maneira com que as trajetórias escolares dos conjuntos de “jovens” e “não-jovens” se comportavam quando analisadas separadamente. A seguir, buscamos entender como o conjunto de eventos se organizava demarcando (ou não) modalidades de trajetórias diferentes para cada um dos conjuntos em comparação.

Quando comparamos os percentuais de **repetência** entre *jovens* nos ensinos médio e fundamental, percebemos que a repetência é um agravo importante nos dois patamares de ensino. Se durante o ensino fundamental a repetência atingia 64% da nossa amostra de *jovens*, no ensino médio e para este mesmo conjunto, a repetência atinge 54% destes. A diferença entre os tipos de repetência<sup>20</sup> também não se altera significativamente nos dois períodos analisados.

Os *jovens* alcançaram 35% de repetência simples e 29% de repetência múltipla durante o ensino fundamental, e 29% de repetência simples e 25% de repetência múltipla durante o Ensino Médio.

Entre os *jovens* parece ter havido, entre o EF e o EM, uma pequena alteração no grau, mas não na natureza da repetência. A repetência certamente diminui entre os ensinos fundamental e médio, mas não deixa de ser um agravo importante à escolarização dos *jovens*. E isso é interessante exatamente porque nos mostra que, entre os *jovens*, naquilo que diz respeito à repetência, não houve alteração significativa no padrão de escolarização entre o EF e o EM.

Ao contrário, quando comparamos os percentuais de repetência entre os *não-jovens*, notamos uma mudança significativa. É que neste conjunto, a repetência deixa de ter, no ensino médio, a

---

<sup>20</sup> Trabalhamos com dois tipos de repetência neste conjunto: repetência simples (quando acontecia apenas uma vez em cada patamar de ensino) e repetência múltipla (aquela que acontece mais de duas vezes em cada patamar de ensino).

importância que teve durante o ensino fundamental. Passa de 54,5% para 13,5% o percentual de repetentes entre o primeiro e o segundo patamares de ensino.

Neste sentido, para os *não-jovens*, pensamos, o fenômeno da repetência não apenas diminui drasticamente, mas altera sua **natureza** entre o ensino fundamental e o médio. É que neste caso, a repetência diminui de tal forma que deixa de ser um agravio importante à escolarização dos *não-jovens* entre o ensino fundamental e o médio.

Novamente, não podemos deixar de notar que, ao contrário dos *jovens*, entre os *não-jovens* há uma mudança bastante acentuada no padrão de escolarização naquilo que toca à repetência entre o EF e o EM.

Quando tomamos o **abandono** como critério de comparação entre gerações, notamos que entre os *jovens*, somados o percentual daqueles que abandonaram a escola uma vez ao daqueles que abandonaram duas vezes ou mais, obtemos um percentual de 27%, com absoluta predominância do abandono “simples” (21%) sobre o “múltiplo” (6%). A grande maioria, porém (68%) afirma nunca ter abandonado a escola.

Já entre os *não-jovens*, a soma dos percentuais de abandono resulta 54% das respostas (o dobro do percentual encontrado entre os *jovens*), com predominância menos acentuada do abandono “simples” (36%) sobre o múltiplo (18%). Ainda neste conjunto, 40% afirmam não ter abandonado escola durante o EF.

Quando tomamos o marcador “abandono no Ensino Médio”, percebemos que 60% de *jovens* e *não-jovens* nunca abandonou o Ensino Médio. Apenas 27,5% dos *jovens* e 24,5% dos *não-jovens* havia, até então, abandonado o Ensino Médio, e a maioria destes (em torno de 20%), apenas uma vez. Se levarmos em conta que ambas as gerações circunscrevem sua experiência de Ensino médio na frequência à modalidade EJA, perceberemos que ambas têm uma experiência semelhante neste patamar.

Portanto, quando comparamos as experiências de *jovens* e *não jovens* quanto ao abandono escolar nos patamares fundamental e médio de escolarização, vemos que se no ensino fundamental os *jovens* têm uma experiência de abandono significativamente menor do que aquela expressa pelos *não jovens*, no ensino médio na EJA, as frequências de abandono aproximam as gerações.

Quanto à faixa etária de término do ensino fundamental, entre os *jovens*, 31% terminou na faixa etária esperada (14 a 15 anos); 49% em uma idade um pouco acima da faixa, entre 16 e 20 anos; e apenas 8% terminaram muito acima da faixa etária esperada (mais de 21 anos). Dentre os *não-jovens*, apenas 8% terminaram o EF entre 14 e 15 anos; 26% entre 16 e 20 anos e 67% com mais de 21 anos. E mais: 62% dos *jovens* afirmam ter terminado o ensino fundamental na modalidade regular de ensino, enquanto 60% dos *não-jovens* declararam tê-lo feito na modalidade EJA.

Fechamos o quadro com os percentuais das idades declaradas por *jovens* e *não-jovens* para ingresso no ensino médio. A maior parte dos *jovens* (53%) ingressou no ensino médio dentro da faixa etária esperada. Ainda neste conjunto, 40% ingressou no EM entre os 18 e os 24 anos e apenas 6,5% entrou no EM com 25 anos ou mais. Entre os *não-jovens*, porém, a situação se inverte, 85% ingressa no ensino médio com 25 anos ou mais.

Completando as tendências já apontadas para *jovens* e *não-jovens* em relação às suas trajetórias de escolarização, podemos dizer que para os *jovens* temos uma trajetória escolar no EM que, semelhante àquela detectada no EF, é acidentada, com frequência importante de repetências e não de abandonos. Neste sentido, podemos dizer que há uma continuidade entre as trajetórias escolares durante os ensinos fundamental e médio.

Dentre os *jovens*, portanto, o processo de escolarização é acidentado, em todos os patamares e modalidades de ensino cursados, sem rupturas importantes durante um processo de escolarização que podemos identificar como acidentado, porém não descontínuo. O EF feito na escola regular e o EM feito na modalidade de *jovens* e adultos constituem um único “modo de escolarização”.

Já dentre os *não-jovens*, testemunhamos uma trajetória escolar fundamental feita de repetências e principalmente de abandonos, com aparente ruptura do processo de escolarização e retomada tardia dos estudos, sucedida por uma outra trajetória, direta, sem repetências, com poucos abandonos durante a escolarização média.

Identificamos aqui, portanto, duas trajetórias de escolarização: uma acidentada, feita de repetências e abandonos, com ruptura do processo de escolarização, ainda na escola fundamental regular. Outra, iniciada já na idade adulta, na modalidade de jovens e adultos, direta, sem repetências e com baixo percentual de abandono.

## Conclusões

Ainda que tenham sido mobilizados esforços significativos para atender as diversificadas necessidades reivindicadas pela Educação de jovens e Adultos, principalmente através do fomento de órgãos como a SECADI/MEC, ampliando o necessário caráter autônomo da modalidade em relação à população, foco de sua ação, e aos instrumentos que ela mobiliza (currículos próprios, modelos particulares de organização e de estruturação...), estas realizações se inscreveram no âmbito de projetos e de programas específicos.

Um dado fundamental que deve ser levado em consideração na discussão dos números nacionais sobre a política de EJA hoje é que a considerável diminuição no quantitativo de matrículas da EJA vem acompanhado da mudança do perfil dos sujeitos demandantes. Ao contrário do que geralmente acontecia décadas atrás, em que o público da EJA era majoritariamente de jovens e adultos que não tinham acesso aos bancos escolares, hoje, cresce o número dos que tiveram acesso a escola, porém, por motivos diversos não conseguiram permanecer nela.

Conforme Marinho (2015, p. 35), “ultimamente, o crescimento do número de jovens a partir dos 14 ou 15 anos na educação de jovens e adultos tem sido anunciada e discutida”. Acreditava-se que com a universalização do ensino fundamental para as crianças a partir dos 6 anos de idade diminuiria consideravelmente o público da EJA, principalmente restringindo a modalidade da educação básica para os mais velhos que não tiveram oportunidade de estudar anteriormente. Infelizmente, como evidenciado, não é o que efetivamente vem acontecendo. Ao contrário, cresce o número de jovens que estiveram na escola, mas que, por diversas questões, acabaram migrando a partir dos 15 anos para a EJA.

A continuidade das políticas de correção de fluxo escolar, no interior de sistemas de ensino notadamente seletivos, vêm fazendo com que a EJA funcione como margem do sistema, uma vez que vêm continuamente recebendo aqueles que, sem serem expulsos dos sistemas, também não logram sucesso necessário em seu interior. A relativa simultaneidade das resoluções que por um lado, delimitam as idades de escolarização obrigatória e que permitiram contraditoriamente que os sistemas regulares de ensino as usassem como limites **exclusivos** de investimento da escolarização regular, e, por outro, regulamentam as idades mínimas de acesso à modalidade EJA de 15 anos para o EF – 1 ano acima da idade desejada para término deste patamar de ensino – e de 18 anos para o EM – 1 ano acima da idade desejada para término deste patamar de ensino –, nos indicam que, quando observamos os sistemas públicos municipais e estaduais de educação, a EJA vem sendo transformada em margem da correção de fluxo.

Neste sentido, as estatísticas mostram de maneira bastante consistente a relação entre a continuidade das políticas de correção de fluxo em um quadro de universalização do acesso combinada à manutenção de uma seletividade significativa dos sistemas no decorrer da escolarização básica e o papel a ser desempenhado pela modalidade. Neste contexto, a EJA percebe o volume geral de matrículas caírem na modalidade ao mesmo tempo em que, a cada ano amplia-se,

proporcionalmente, o volume das matrículas nos mais altos patamares da escolarização básica, e dentre os mais jovens.

A partir daí, partimos para a análise dos resultados parciais de uma pesquisa que, realizada a partir da aplicação de 928 questionários a uma amostra da população de jovens e adultos que frequentavam até o final do ano de 2013 a Educação de Jovens e adultos no Ensino Médio, observando, neste artigo, o perfil da população e suas trajetórias escolares, buscando desvendar os efeitos das políticas de correção de fluxo escolar sobre as gerações escolares desenhadas a partir destas.

Os achados da pesquisa nos mostram que se temos uma população geral de jovens e não jovens com inserção social comum, ambas as gerações apresentam renda de até 02 salários mínimos, preta ou parda, moradora de favelas, nas zonas Norte e Oeste da Cidade do Rio Janeiro mais escolarizada do que seus pais, trabalhadora, apresentando, porém, relação precária (em termos de contratação) com o mundo do trabalho. Entre as diferenças percebidas, destacam-se a absoluta predominância das mulheres no grupo dos adultos e a postergação do trabalho entre os mais jovens.

A mudança mais substantiva que encontramos se referem às trajetórias escolares. Se para *jovens* temos uma trajetória escolar semelhante nos ensinos fundamental e médio, acidentada e descontínua, mas sem ruptura (abandono escolar prolongado); se neste grupo percebemos uma escolarização fundamental feita predominantemente na escola em sua modalidade regular que tem continuidade com um EM feito total ou parcialmente na EJA, indicando um único **modo de escolarização** abarcando **duas** modalidades de ensino de maneira acidentada, porém contínua. Dentre *não-jovens*, percebemos tendência bem diferente. Para esses, a uma escolarização fundamental acidentada, realizada a princípio no sistema regular de ensino, rompida, ainda na infância ou adolescência, sucede-se um retorno, anos depois, ainda no EF, na modalidade EJA e posterior ingresso no EM na mesma modalidade.

Outra diferença entre as trajetórias de jovens e não jovens é que se entre os primeiros a trajetória escolar não expressa diferença qualitativa quando comparamos as modalidades cursadas, indicando **uma** trajetória contínua que atravessa as duas modalidades, entre os adultos fica bem clara a existência de diferenças qualitativas nas trajetórias dos anos antes do abandono de longo prazo (ainda na modalidade regular) e depois, quando adulto, na modalidade EJA.

Os dados apresentados nos leva a confirmar nossa hipótese de que as relações entre as modalidades de ensino no quadro das políticas de correção de fluxo escolar, com a ampliação da delimitação etária da obrigatoriedade do ensino para a faixa que abarca dos 4 aos 17 anos, e da regulamentação das faixas mínimas de ingresso na EJA, para os ensinos fundamental e médio, acabaram por produzir a tendência à institucionalização da EJA como margem dos sistemas públicos de ensino.

Sem sombra de dúvida, abre caminhos para uma discussão mais aprofundada sobre as diversas questões que envolvem diretamente o processo de ampliação da política de cobertura da educação básica no Brasil e do real papel da EJA como modalidade de ensino na sociedade contemporânea.

## Referências

- Brasil. (2000). Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 1 de 2000. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: CNE
- Brasil. (2000). Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 3 de 2010. Dispõe sobre Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: CNE.



- Brasil. (2001). Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (2001 – 2011). Brasília, DF: Câmara dos Deputados
- Brasil. (2005). Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005. Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM). Brasília, DF: Câmara dos Deputados
- Brasil. (2006). Decreto nº 5840 de 13 de julho de 2006. Cria o Programa Nacional de Integração da Educação Básica Profissional com a Educação na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). Brasília, DF: Presidência da República
- Brasil. (2008). Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: Ministério da Educação/SECAD
- Brasil. (2008). Conferências Nacionais de Educação Básica (Documento final). Brasília, DF: MEC
- Brasil. (2009). Lei 9394/1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Brasília, DF: Câmara dos Deputados.
- Brasil. (2009). Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (VI CONFINTEA). Brasília: MEC; Goiânia: FUNAPE/UFG.
- Brasil. (2009). Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF: Câmara dos Deputados.
- Brasil. (2010). Conferências Nacionais de Educação: construindo o sistema nacional articulado de educação – o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação (Documento final). Brasília, DF: MEC.
- Brasil. (2011). Lei 11.513/2011. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Brasília, DF: Câmara dos Deputados
- Brasil. (2014). Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (2014 – 2024). Brasília, DF: Câmara dos Deputados.
- Brasil. (2015). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Câmara dos Deputados.
- Carvalho, M. P. de (2011). Desempenho escolar, gênero e raça: desafios teóricos de uma pesquisa. In: L. P. Paixão & N. Zago (Orgs), *Sociologia da Educação – Pesquisa e realidade brasileira* Petrópolis: Vozes.
- Ferraro, A. R. (1999). Diagnóstico da escolarização no Brasil. Revista Brasileira de Educação. Set/Out/Nov/Dez 1999 Nº 12. Trabalho apresentado na XXII Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, setembro de 1999.
- Ferraro, A. R. (2011). Gênero e Alfabetização no Brasil – caminhos para a pesquisa em sociologia da educação a partir de fontes estatísticas. In: L. P. Paixão & N. Zago (Orgs.), *Sociologia da Educação – Pesquisa e realidade brasileira*. Petrópolis: Vozes.
- IBGE. (2006). Pesquisa Nacional por Amostragem dos Domicílios (PNAD). Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- IBGE. (2009). Pesquisa Nacional por Amostragem dos Domicílios (PNAD). Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- IBGE. (2010). Censo 2010. Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- IBGE. (2012). Pesquisa Nacional por Amostragem dos Domicílios (PNAD). Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

- INEP. (2016). Censo Escolar 2015. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- INEP. (2014). Censo Escolar 2014. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2015.
- INEP. (2013). Censo Escolar 2013. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2014.
- Julião, E.F. (2015). A diversidade do sujeitos da educação de jovens e adultos. In: C. C. Medeiros, A. Gasparello, & J. L. Barbosa, *Educação de jovens, adultos e idosos: saberes, sujeitos e práticas* (pp. 157-170). Niterói: UFF/Cead.
- Machado, M. M. (2009). A educação de jovens e adultos no Brasil pós-Lei 9.394/96: A possibilidade de constituir-se como política pública. *Aberto*, Brasília, 22, 17-39.
- Marinho, L. M. H. de M. (2015). *Entre nós e encruzilhadas: as trajetórias dos jovens de 15 a 17 anos na EJA em Angra dos Reis*. Dissertação de Mestrado defendida no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense. Niterói.
- Peregrino, M. (2010). *Trajetórias desiguais: Um estudo sobre os processos de escolarização pública de jovens pobres*. Rio de Janeiro: Garamond/FAPERJ.
- Ribeiro, L. C. Q., & Lago, L. C. (2001). *A oposição favela-bairro MP Rio de Janeiro*. São Paulo: Em Perspectiva
- Rio de Janeiro. (2012). Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC. SEEDUC em números: Transparência na educação. Rio de Janeiro, SEEDUC
- Rio de Janeiro. (2013). SEEDUC em números: Transparência na educação. Rio de Janeiro, SEEDUC.
- Rio de Janeiro. (2014). SEEDUC em números: Transparência na educação. Rio de Janeiro, SEEDUC.
- Rio de Janeiro. (2014). Manual de Orientação da Nova EJA. Rio de Janeiro, SEEDUC.
- Rio de Janeiro. (2015). Lei de Responsabilidade Educacional – Relatório 2015. Rio de Janeiro, SEEDUC.
- Weller, W. (2010). A atualidade do conceito de gerações de Karl Mannheim. *Sociedade e Estado*, Brasília, Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília, 25, 205-224.

## Sobre o Autores

### **Elionaldo Fernandes Julião**

Universidade Federal Fluminense (UFF)

elionaldoj@yahoo.com.br

O autor é Doutor em Ciências Sociais e Professor Adjunto em Educação de Jovens e Adultos do Instituto de Educação de Angra dos Reis e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense. Vice-coordenador do Núcleo de Estudos e Documentação em Educação de Jovens e Adultos – NEDEJA da UFF. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em educação de jovens e adultos e políticas públicas de privação de liberdade, atuando principalmente nos seguintes temas: educação de jovens, adultos e idosos; políticas públicas; ressocialização; sistema penitenciário; sistema socioeducativo e políticas públicas de educação em espaços de restrição e privação de liberdade. Foi consultor de organismos internacionais como UNESCO, OEI e CICV e autor de vários artigos e capítulos de livros sobre políticas de educação para jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade.

**Mônica Dias Peregrino Ferreira**

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UniRio)

[monica\\_peregrino@yahoo.com.br](mailto:monica_peregrino@yahoo.com.br)

A autora é Doutora em Educação e Professora Adjunta de Sociologia da Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UniRio). Ganhadora do Premio Capes Tese na área de Educação em 2007, pela tese "Desigualdade numa escola em mudança: trajetórias e embates na escolarização pública de jovens pobres". Coordenadora do Grupo de Estudos e pesquisas sobre Juventude, Escola, Trabalho e Território (JETT), coordena a pesquisa "Escola, Trabalho e Território: elementos para a compreensão dos modos de transição para a vida adulta de jovens em defasagem escolar no Rio de Janeiro". Atua principalmente nos seguintes temas: processos e condições de expansão escolar no Brasil; juventude e seus processos de socialização; desigualdades sociais.

### **Sobre as Editoras**

**Nora Gluz**

Universidad de Buenos Aires

Universidad Nacional de General Sarmiento

[gluzn@yahoo.com.ar](mailto:gluzn@yahoo.com.ar)

Doutora em Educação pela Universidade de Buenos Aires, professora e pesquisadora da Área de Educação da Universidade Nacional de General Sarmiento e da Universidade de Buenos Aires, orienta e desenvolve pesquisas em temas de políticas educativas e desigualdades sociais. Co-cordenadora de Grupo de Trabalho do CLACSO (Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais) - Políticas Educativas e Direito à educação.

**Dalila Andrade Oliveira**

Universidade Federal de Minas Gerais

[dalilaufmg@yahoo.com.br](mailto:dalilaufmg@yahoo.com.br)

Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo, professora da Faculdade de Educação e do programa de Posgraduação em Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisadora do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), orienta e desenvolve pesquisas em temas de políticas educativas, gestão escolar e trabalho docente na América Latina. Co-cordenadora das International Research Networks (IRNS/WERA) Education Policies e Restructuring of the Educational Profession Facing the Challenges of Globalization. Co-Chair da Sessão de Educação da Latin American Studies Association (LASA). Foi co-coordenadora do Grupo de Trabalho do CLACSO - Educação, política y movimientos sociales; vice-presidente e presidente da ANPED (Associação Nacional de Posgraduação e Pesquisa em Educação).

**Cibele Maria Lima Rodrigues**

Fundação Joaquim Nabuco

[cibele.rodrigues@fundaj.gov.br](mailto:cibele.rodrigues@fundaj.gov.br)

Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco, pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), professora do Programa de Posgraduação em Educação (programa associado entre a Fundaj e a Universidade Federal Rural de Pernambuco), atualmente coordena o Centro de Estudos sobre Cultura, Identidade e Memória da Fundaj, orienta e desenvolve pesquisas em temas de políticas educativas e movimentos sociais. Co-cordenadora de Grupo de Trabalho do CLACSO (Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais) - Políticas Educativas e Direito à educação.

**Dossiê Especial**  
**Políticas de Inclusão e Extensão da Obrigatoriedade Escolar**

## arquivos analíticos de políticas educativas

Volume 26 Número 156

3 de dezembro 2018

ISSN 1068-2341



O Copyright é retido pelo/a o autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação à revista **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**. Más informação da licença de Creative Commons encontram-se em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e por AAPE/EPAA. AAPE/EPAA é publicada por *Mary Lou Fulton Institute Teachers College da Arizona State University*. Os textos publicados em **AAPE** são indexados por CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, Espanha) DIALNET (Espanha), [Directory of Open Access Journals](#), Education Full Text (H.W. Wilson), EBSCO Education Research Complete, ERIC, PubMed, QUALIS A1 (Brasil), Redalyc, SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China).

Curta a nossa comunidade EPAA's Facebook <https://www.facebook.com/EPAAAPE> e Twitter feed @epaa\_aape.

arquivos analíticos de políticas educativas  
conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV, Brazil), **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch**, **Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

**Almerindo Afonso**

Universidade do Minho  
Portugal

**Alexandre Fernandez Vaz**

Universidade Federal de Santa  
Catarina, Brasil

**José Augusto Pacheco**

Universidade do Minho, Portugal

**Rosanna Maria Barros Sá**

Universidade do Algarve  
Portugal

**Regina Célia Linhares Hostins**

Universidade do Vale do Itajaí,  
Brasil

**Jane Paiva**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Maria Helena Bonilla**

Universidade Federal da Bahia  
Brasil

**Alfredo Macedo Gomes**

Universidade Federal de Pernambuco  
Brasil

**Paulo Alberto Santos Vieira**

Universidade do Estado de Mato  
Grosso, Brasil

**Rosa Maria Bueno Fischer**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Jefferson Mainardes**

Universidade Estadual de Ponta  
Grossa, Brasil

**Fabiany de Cássia Tavares Silva**

Universidade Federal do Mato  
Grosso do Sul, Brasil

**Alice Casimiro Lopes**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Jader Janer Moreira Lopes**

Universidade Federal Fluminense e  
Universidade Federal de Juiz de Fora,  
Brasil

**António Teodoro**

Universidade Lusófona  
Portugal

**Suzana Feldens Schwertner**

Centro Universitário Univates  
Brasil

**Debora Nunes**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Norte, Brasil

**Lílian do Valle**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Flávia Miller Naethe Motta**

Universidade Federal Rural do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Alda Junqueira Marin**

Pontifícia Universidade Católica de  
São Paulo, Brasil

**Alfredo Veiga-Neto**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Dalila Andrade Oliveira**

Universidade Federal de Minas  
Gerais, Brasil



archivos analíticos de políticas educativas  
consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Ezequiel Gomez Caride** (Pontificia Universidad Católica Argentina), **Antonio Luzon** (Universidad de Granada), **Angelica Buendia** (Metropolitan Autonomous University), **José Luis Ramírez** (Universidad de Sonora), **Paula Razquin** (Universidad de San Andrés)

**Claudio Almonacid**

Universidad Metropolitana de  
Ciencias de la Educación, Chile

**Miguel Ángel Arias Ortega**

Universidad Autónoma de la  
Ciudad de México

**Xavier Besalú Costa**

Universitat de Girona, España

**Xavier Bonal Sarro**

Universidad  
Autónoma de Barcelona, España

**Antonio Bolívar Boitia**

Universidad de Granada, España

**José Joaquín Brunner**

Universidad  
Diego Portales, Chile

**Damián Canales Sánchez**

Instituto Nacional para la  
Evaluación de la Educación,  
México

**Gabriela de la Cruz Flores**

Universidad Nacional Autónoma de  
México

**Marco Antonio Delgado Fuentes**

Universidad Iberoamericana,  
México

**Inés Dussel**

DIE-CINVESTAV,  
México

**Pedro Flores Crespo**

Universidad  
Iberoamericana, México

**Ana María García de Fanelli**

Centro de Estudios de Estado y  
Sociedad (CEDES) CONICET,  
Argentina

**Juan Carlos González Faraco**

Universidad de Huelva, España

**María Clemente Linuesa**

Universidad de Salamanca, España

**Jaume Martínez Bonafé**

Universitat de València, España

**Alejandro Márquez Jiménez**

Instituto de Investigaciones sobre la  
Universidad y la Educación,  
UNAM, México

**María Guadalupe Olivier Tellez,**

Universidad Pedagógica Nacional,  
México

**Miguel Pereyra**

Universidad de  
Granada, España

**Mónica Pini**

Universidad Nacional  
de San Martín, Argentina

**Omar Orlando Pulido Chaves**

Instituto para la Investigación  
Educativa y el Desarrollo  
Pedagógico (IDEP)

**José Ignacio Rivas Flores**

Universidad de Málaga, España

**Miriam Rodríguez Vargas**

Universidad Autónoma de  
Tamaulipas, México

**José Gregorio Rodríguez**

Universidad Nacional de Colombia,  
Colombia

**Mario Rueda Beltrán** Instituto de  
Investigaciones sobre la Universidad  
y la Educación, UNAM, México

**José Luis San Fabián Maroto**

Universidad de Oviedo,  
España

**Jurjo Torres Santomé,**

Universidad  
de la Coruña, España

**Yengny Marisol Silva Laya**

Universidad Iberoamericana,  
México

**Ernesto Treviño Ronzón**

Universidad Veracruzana, México

**Ernesto Treviño Villarreal**

Universidad Diego Portales  
Santiago, Chile

**Antoni Verger Planells**

Universidad Autónoma de  
Barcelona, España

**Catalina Wainerman**

Universidad de San Andrés,  
Argentina

**Juan Carlos Yáñez Velazco**

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives  
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Molly Ott,**

**Scott Marley, Iveta Silova** (Arizona State University)

**Cristina Alfaro** San Diego State University

**Gary Anderson** New York University

**Michael W. Apple** University of Wisconsin, Madison

**Jeff Bale** OISE, University of Toronto, Canada

**Aaron Bevanot** SUNY Albany

**David C. Berliner** Arizona State University

**Henry Braun** Boston College

**Casey Cobb** University of Connecticut

**Arnold Danzig** San Jose State University

**Linda Darling-Hammond** Stanford University

**Elizabeth H. DeBray** University of Georgia

**Chad d'Entremont** Rennie Center for Education Research & Policy

**John Diamond** University of Wisconsin, Madison

**Matthew Di Carlo** Albert Shanker Institute

**Sherman Dorn** Arizona State University

**Michael J. Dumas** University of California, Berkeley

**Kathy Escamilla** University of Colorado, Boulder

**Melissa Lynn Freeman** Adams State College

**Rachael Gabriel** University of Connecticut

**Amy Garrett Dikkers** University of North Carolina, Wilmington

**Gene V Glass** Arizona State University

**Ronald Glass** University of California, Santa Cruz

**Jacob P. K. Gross** University of Louisville

**Eric M. Haas** WestEd

**Julian Vasquez Heilig** California State University, Sacramento

**Kimberly Kappler Hewitt** University of North Carolina Greensboro

**Aimee Howley** Ohio University

**Steve Klees** University of Maryland

**Jaekyung Lee** SUNY Buffalo

**Jessica Nina Lester** Indiana University

**Amanda E. Lewis** University of Illinois, Chicago

**Chad R. Lochmiller** Indiana University

**Christopher Lubienski** Indiana University

**Sarah Lubienski** Indiana University

**William J. Mathis** University of Colorado, Boulder

**Michele S. Moses** University of Colorado, Boulder

**Julianne Moss** Deakin University, Australia

**Sharon Nichols** University of Texas, San Antonio

**Eric Parsons** University of Missouri-Columbia

**Amanda U. Potterton** University of Kentucky

**Susan L. Robertson** Bristol University, UK

**Gloria M. Rodriguez** University of California, Davis

**R. Anthony Rolle** University of Houston

**A. G. Rud** Washington State University

**Patricia Sánchez** University of University of Texas, San Antonio

**Janelle Scott** University of California, Berkeley

**Jack Schneider** University of Massachusetts, Lowell

**Noah Sobe** Loyola University

**Nelly P. Stromquist** University of Maryland

**Benjamin Superfine** University of Illinois, Chicago

**Adai Tefera** Virginia Commonwealth University

**Tina Trujillo** University of California, Berkeley

**Federico R. Waitoller** University of Illinois, Chicago

**Larisa Warhol** University of Connecticut

**John Weathers** University of Colorado, Colorado Springs

**Kevin Welner** University of Colorado, Boulder

**Terrence G. Wiley** Center for Applied Linguistics

**John Willinsky** Stanford University

**Jennifer R. Wolgemuth** University of South Florida

**Kyo Yamashiro** Claremont Graduate University